

# **Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungs- und Zurückweisungshaft in Rheinland-Pfalz**

## **Tätigkeitsbericht 2022-2023**

### **Gliederung**

- Vorbemerkungen
- Organisatorische und institutionelle Rahmenbedingungen
- Erfahrungen
- Herausforderungen und Empfehlungen

### **Vorbemerkungen**

Gemäß der Anordnung des – damaligen – Ministeriums für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz vom 22. Januar 2018 Abs. 10 ist der Landesbeirat verpflichtet, zwei Mal im Lauf seiner Amtsperiode einen Bericht zu veröffentlichen. Dieser Aufgabe kommt der Landesbeirat hiermit nach und gliedert seinen Bericht gemäß folgender Überlegungen:

- Die Aufgaben und Tätigkeiten des Landesbeirates bewegen sich innerhalb bestimmter organisatorischer und institutioneller Rahmenbedingungen. Diese werden reflektiert und geben selbst Anlass dafür, am Ende des Berichtes spezifische Empfehlungen auszusprechen.
- Der Landesbeirat schildert die Erfahrungen, die er in seiner bisherigen Amtszeit in der GfA gemacht hat. Diese Erfahrungen bringen Herausforderungen mit sich, aus denen teilweise Empfehlungen des Beirates erwachsen.
- In einem dritten Teil werden diese Herausforderungen und Empfehlungen benannt.

Vorab möchten wir dem Migrationsministerium und insbesondere den Mitarbeiter:innen der Abteilung 72 (Integration, Migration, Fluchtaufnahme) sowie den Mitarbeiter:innen der ADD vor Ort herzlich für vielfältige Unterstützung der Arbeit des Landesbeirates danken! Insbesondere die Einführung eines regelmäßigen Jour fixe zwischen den Beiratssitzungen, an dem die zuständigen Mitarbeiter:innen des MFFKI, gelegentlich auch der ADD und die Vorsitzenden des Landesbeirates teilnehmen, um sich gegenseitig über aktuelle Entwicklungen zu informieren und über offene Fragen auszutauschen, hat zu einem besseren Informationsfluss und vertrauensvoller Zusammenarbeit geführt.

### **Organisatorische und institutionelle Rahmenbedingungen**

Der Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungs- und Zurückweisungshaft in Rheinland-Pfalz wurde mit Anordnung des Ministeriums für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz vom 20. Dezember 2012 im Lauf des Jahres 2013 installiert. Vorausgegangen war die Arbeit eines 2011 gebildeten Runden Tisches, der die Aufgabe hatte, Abschiebungshaft in Rheinland-Pfalz neu zu konzipieren. Zu diesem Runden Tisch gehörten Vertreterinnen und Vertreter aus dem Innen-, Justiz- und Sozialministerium Rheinland-Pfalz und dem saarländischen Innenministerium, weiter der Beauftragte der Landesregierung für Migration und Integration sowie die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände Rheinland-Pfalz. Seitens der

Kirchen und NGOs arbeiteten mit: Amnesty International, die Arbeitsgemeinschaft der Beiräte für Migration und Integration Rheinland-Pfalz, Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz, ASB-Kreisverband Bad Kreuznach, Caritasverband für die Diözese Mainz, der Beauftragte der Evangelischen Kirchen in Rheinland-Pfalz, Diakonie in Hessen und Nassau, Initiativausschuss für Migrationspolitik in Rheinland Pfalz und das Katholische Büro Mainz – Kommissariat der Bischöfe Rheinland-Pfalz.

Im Lauf des Jahres 2012 kam der Runde Tisch seiner von der damaligen Integrationsministerin Irene Alt gegebenen Aufgabe nach, eine Reihe von Anregungen zur Humanisierung der Haftbedingungen in Ingelheim zu präzisieren. Diese bezogen sich sowohl auf bauliche Maßnahmen wie auch auf andere Fragen des Vollzugs, z.B. eine größere Bewegungsfreiheit innerhalb der Haftanstalt. Vieles davon wurde in den Vollzug aufgenommen. U.a. wurde im Rahmen dieser Maßnahmen der „Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungs- und Zurückweisungshaft in Rheinland-Pfalz“ ins Leben gerufen. Er sollte den Vollzug begleiten und ansprechbar für die Inhaftierten, aber auch für das in der Einrichtung beschäftigte Personal sein. Von Anfang an sah der Landesbeirat seine Aufgabe zuvörderst darin, auf die Einhaltung der vom Land in die Wege geleiteten Maßnahmen zu achten, die sich aus den Empfehlungen des Runden Tisches ergeben hatten sowie sich für eine weitere Humanisierung des Vollzugs einzusetzen. Dabei spielte das sog. „Abstandsgebot“ eine Rolle, demgemäß die in der GfA durchgeführte Verwaltungshaft sich deutlich von einer Strafhaft unterscheiden muss, wie es die in jeweiliges nationales Recht umzusetzende EU-Rückführungsrichtlinie aus dem Jahr 2008 anordnet. Die Aufgabe des Landesbeirates ist mit der Zuwendung zu den Inhaftierten nicht erschöpft; vielmehr nimmt der Beirat auch eine Beratungsaufgabe gegenüber dem Migrationsministerium wahr und hat außerdem immer ein offenes Ohr für die Belange der verschiedenen Mitarbeitenden in der GfA.

Die konstituierende Sitzung des amtierenden Landesbeirates fand am 30. September 2022 statt. Die neue Landesregierung hatte ihr Amt am 18. Mai 2021 angetreten. In den dazwischen liegenden 18 Monaten (!) hatte der Landesbeirat nicht getagt. Dem Beirat ist allerdings auch bewusst, dass insbesondere durch die Corona-Epidemie eine zügige Bearbeitung der Vorgänge erschwert wurde.

Gemäß der Anordnung des MFFJIV vom 15. August 2017 (veröffentlicht im Ministerialblatt vom 22. Januar 2018 Abs. 2) werden die Mitglieder des Landesbeirates für eine Legislaturperiode bestellt. Die Bestellung bleibt jedoch bestehen bis zur Neukonstituierung oder Auflösung des Landesbeirates. Daher konnten die in der GfA entstandenen Problemlagen in dieser Zeit von einzelnen Mitgliedern wahrgenommen werden, die noch aus der vorigen Amtszeit des Beirates verblieben waren. Diese hatten auch weiterhin Besuche in der GfA gemacht und Gespräche mit Inhaftierten und Mitarbeitenden der Einrichtung geführt.

Der zuvor bestellte Landesbeirat hatte jedoch von Ende 2020 bis zur konstituierenden Sitzung des neu besetzten Landtages nicht getagt; selbstverständlich waren die aus dem Landtag entsandten Mitglieder mit dem Ende der vorigen Legislaturperiode aus dem Landesbeirat ausgeschieden. Eine Unklarheit besteht aktuell vor allem darüber, ob der Landesbeirat in der Zeit nach dem Ausscheiden der aus dem Landtag berufenen Mitglieder und der Neuberufung aus dem neuen Landtag arbeits- und beschlussfähig ist (*s. Empfehlung 1*).

Der Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungs- und Zurückweisungshaft in Rheinland-Pfalz wurde in der Berichtsperiode durch folgende Mitglieder gebildet:

- Nina Gartenbach (LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz)

- Anette Moesta (CDU Landtagsfraktion)
- Dr. Thomas Posern (LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz)
- Uli Sextro (LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz)
- Anke Simon (SPD Landtagsfraktion; zum 31.12.2023 ausgeschieden)
- Dieter Skala (Katholisches Büro Mainz)
- Peter Stuhlfauth (AfD Landtagsfraktion)
- Lisett Stuppy (Landtagsfraktion Bündnis 90 / DIE GRÜNEN)
- Friedrich Vetter (LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz)
- Eva-Maria Vogt (Büro des Beauftragten der Evangelischen Kirchen in Rheinland-Pfalz am Sitz der Landesregierung)
- Stephan Wefelscheid (FREIE WÄHLER Landtagsfraktion)
- Cornelia Willius-Senzer (FDP-Fraktion)

Der Landesbeirat erhält monatlich eine Belegungsstatistik.

Im Jahre 2022 wurden von den 268 Inhaftierten 215 Personen abgeschoben (davon 105 aus Rheinland-Pfalz, die übrigen aus Nordrhein-Westfalen, Saarland, Thüringen) und die übrigen Personen wurden aus anderen, unbekanntem Gründen entlassen.

Im Jahre 2023 wurden von den 315 Inhaftierten 246 Personen abgeschoben (davon 105 aus RLP, die übrigen aus Nordrhein-Westfalen, Saarland, Thüringen) und die übrigen Personen wurden aus anderen, unbekanntem Gründen entlassen.

## **Erfahrungen**

### Vollzugsgrundlagen

In den ersten Wochen seiner Tätigkeit verschaffte der Beirat sich einen Überblick über die Situation in der GfA und nahm Rechtsgrundlagen, Konzepte, Vorschriften und Dienstanweisungen den Vollzug, Tagesablauf, Gesundheitsversorgung etc. betreffend zur Kenntnis. Diese Unterlagen wurden dem Landesbeirat erst schrittweise durch das Ministerium bzw. die ADD zur Verfügung gestellt (*s.u. sowie Empfehlung 2*).

### Berichte

Die Auswertung des letzten Berichtes des Beirates der vorauslaufenden Legislaturperiode, die darauf Bezug nehmende Stellungnahme des Integrationsministeriums sowie der Bericht der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter wurden als Grundlage genutzt, verschiedene Themen in Kontinuität mit dem Vorgängerbeirat aufzugreifen und zu überprüfen, inwieweit Anregungen, Bitten und Aufforderungen aus diesen Berichten inzwischen aufgegriffen bzw. umgesetzt wurden.

Frau Staatssekretärin Dr. Rohleder hatte in ihrer Stellungnahme zum Bericht des Beirates 2018-2021 vom 18.03.2021 geschrieben: „Die von Ihnen angeregten Änderungen der Anordnung zur Weiterentwicklung des Landesbeirates begrüße ich. Bei der zu Beginn der neuen Legislaturperiode erforderlichen Änderung der Anordnung werden wir diese konkretisieren und entsprechend berücksichtigen.“ Wir gehen davon aus, dass sich diese Anmerkung von Frau Dr. Rohleder auf die Empfehlungen bezog, die im Bericht des Beirates am Ende festgehalten worden waren und bitten darum, dass diese Empfehlungen bei der Aktualisierung der Anordnung Berücksichtigung finden. Der aktuelle Beirat macht sich diese Empfehlungen des Vorgängergremiums zu eigen (*s. Empfehlungen 3-5*).

### Gespräche mit Akteuren „rund um die GfA“

Außerdem beschloss der Landesbeirat alsbald, wie in den vergangenen Jahren in loser Folge Gespräche mit verschiedenen Akteuren zu führen, die auf die eine oder andere Weise von Bedeutung für die Durchführung der Haft in der GfA sind.

Das erste derartige Gespräch wurde in der Sitzung am 27.06.23 mit den Personalvertretungen des Wachpersonals geführt.

Das zweite Gespräch wurde am 10.10.23 mit der Leiterin des Sozialdienstes in der GfA geführt.

### Datenschutzmaßnahmen und Besuche durch den Beirat

Der neu konstituierte Beirat fand eine im Blick auf Datenschutzmaßnahmen und -regelungen grundsätzlich veränderte Situation in der GfA vor. Im Gegensatz zu Anordnung und Praxis der ersten beiden Legislaturperioden waren unangemeldete Besuche und der ungehinderte Zugang zu den Inhaftierten nicht mehr möglich. Mehrfach wurden Mitglieder des Landesbeirates abgewiesen bei dem Versuch, unangemeldet die Einrichtung zu besuchen; diese Besuche hatten das Ziel, Kontakt mit Inhaftierten in den offenen Fluren zu knüpfen, wie es in den vorausgehenden Legislaturperioden unproblematisch möglich war.

Das hohe Interesse des Beirates an einem ungehinderten Zugang zu den offenen Fluren hat den Hintergrund, dass die Aufgabenerfüllung des Beirates nur durch eine solche niederschwellige Aufnahme von Gesprächskontakten mit den Inhaftierten wirklich möglich ist. Zwar ergibt sich auch die eine oder andere Gesprächsmöglichkeit über das relativ umständliche und für die Inhaftierten schwer verständliche Verfahren einer Anmeldung per Formular, das von einem Bediensteten der GfA in einen Briefkasten geworfen werden muss und dann dem Beirat zur Kenntnis gelangt. Das entspricht nach Auffassung des Beirates jedoch nicht den in der o.g. Anordnungen unter 4.1 und 4.2 genannten Rechten der Mitglieder des Beirates.<sup>1</sup>

Diese Problematik hat zu zahlreichen Gesprächen mit der ADD, dem Ministerium und dem Landesdatenschutzbeauftragten geführt und wurde insoweit zunächst dahingehend modifiziert, dass Mitglieder des Landesbeirates die Einrichtung **auf gezielten Antrag eines/r Inhaftierten hin** unangemeldet innerhalb der Tagesdienstzeiten besuchen dürfen. Der Beirat hält diese Lösung weiterhin für nicht befriedigend! Die Inhaftierten werden nicht gut erreicht mit der Information, dass es für sie eine unabhängige Gesprächsmöglichkeit mit einem ihnen völlig unbekanntem Beirat gibt. Als Teil einer Sammlung zahlreicher anderer formalisierter Informationen inmitten einer emotional hoch belasteten Situation der Einlieferung in die Haft besteht die Gefahr, dass das Angebot nicht oder aber als Teil des „Systems“ der Haftanstalt wahrgenommen wird. Die Unabhängigkeit des Beirates kann so nicht ohne weiteres erfasst werden. Die Bekanntmachung über den Infokanal muss nach Auffassung des Beirates zudem anders gestaltet werden. Der Beirat wird dazu voraussichtlich alsbald einen Vor-

---

<sup>1</sup> „4.1 Abschiebungshäftlinge können sich jederzeit und unmittelbar mit Wünschen und Anregungen an die Mitglieder des Landesbeirates wenden.

4.2 Die Mitglieder des Landesbeirates können Abschiebungshäftlinge während des Tagesdienstes unangemeldet aufsuchen“

schlag unterbreiten. Der Beirat vermutet außerdem, dass Inhaftierte subjektiv Nachteile befürchten könnten, wenn sie beim Wachpersonal Interesse an solchen Gesprächen anmelden (*s. Empfehlung 6*).

Als ergänzende Möglichkeit der gelegentlichen Kontaktaufnahme wurde daher im Einvernehmen mit dem Ministerium eine feste monatliche Sprechstunde eingerichtet, die derzeit jeden dritten Montag im Monat um 14.15 Uhr im Sakralraum angeboten wird.

Eine solche Sprechstunde wurde erstmals am 18.09.23 angeboten und zeigte einen überwältigenden Bedarf, sowohl im Blick auf die Zahl der das Gespräch suchenden Inhaftierten als auch im Blick auf die Dringlichkeit und Vielfalt der Themen. Das zeigt aus unserer Sicht, dass eine regelmäßige, unkomplizierte Besuchsmöglichkeit weiterhin von hoher Dringlichkeit ist. Feste Sprechstunden in den Folgemonaten wurden teilweise auch schlecht oder gar nicht besucht. Vom Beirat wird vermutet, dass die Inhaftierten nicht einschätzen konnten, was es mit diesem Angebot auf sich hat. Hier müssen das Angebot und insbesondere die Art der Bekanntmachung evaluiert werden. Aushänge im Flur alleine reichen nicht aus, werden unter Umständen als Teil der GfA wahrgenommen und nicht als von außen kommendes, unabhängiges Angebot.

### Besuche und Gespräche

Immer im Interesse einer weiteren Humanisierung des Vollzugs sind Mitglieder des Beirates darüber hinaus regelmäßig in der GfA präsent und führen Gespräche mit Inhaftierten, die darum gebeten hatten, sowie mit anderen Mitarbeitenden in der Einrichtung. Über einen längeren Zeitraum hinweg wurden Beiratsmitglieder in der Weise über ein Besuchsbegehren informiert, dass der Antrag der betreffenden inhaftierten Person per Post zugesandt wurde. Nachdem es mehrmals vorkam, dass die zu besuchenden Inhaftierten schon entlassen oder abgeschoben waren, als das Beiratsmitglied vor Ort war, wurde das Prozedere umgestellt: Seitdem werden die Anfragen per Email an den Beirat versandt. Das Formular zur Kontaktaufnahme wird derzeit überarbeitet.

### Besuche und Gesprächsanfragen

Die Mitglieder des Beirates sprachen im Berichtszeitraum mit ca. 40 Personen. Die Gespräche betrafen Probleme und Beschwerden bezüglich der Haftbedingungen und des Vollzuges. Aus den Besuchen und im Kontakt mit den Inhaftierten stellten sich bei der Bearbeitung ihrer Anliegen folgende Problematiken heraus, die der Beirat seither verfolgt und im Sinne der Humanisierung der Haftbedingungen voranbringen möchte:

Handynutzung: In jedem Gespräch mit Inhaftierten war dies einer der Anlässe zur Beschwerde. Es ist nicht nachvollziehbar, weswegen den Inhaftierten nicht die Möglichkeit der Kommunikation über Handy/Apps/Internet gewährt werden kann. Der durch Hafttelefonie stark eingeschränkte, komplizierte und sehr kostspielige Kontakt zu Angehörigen und Freunden im Herkunftsland führt zu einer hohen psychischen Belastung. Die Kosten der Hafttelefonie sind sehr hoch, gerade bei Telefonaten ins Ausland auf Mobiltelefone; Festnetztelefonie ist in vielen Herkunftsländern der Inhaf-

tierten kaum verbreitet. Diese Kosten würden vermieden, wenn die Inhaftierten Mobiltelefone nutzen könnten. Auch Rückrufe sind für die Anrufenden kostspielig. Den technischen Möglichkeiten entsprechende Alternativen wären mit der Handynutzung gegeben: Kommunikation über soziale Netzwerke und / oder Apps.

Einzelhaft: Es gab immer wieder Beschwerden zur Dauer von Einzelhaftssituationen. Die inhaftierten Personen können nicht nachvollziehen, weswegen sie zu Beginn des Haftzeitraumes in Einzelhaft kommen, da sie sich keine strafrechtlich relevanten Delikte zu Schulden haben kommen lassen. Auch konnten sie Dauer und Kriterien der Isolierung – wann sie in den offenen Flur durften und wann nicht – nicht nachvollziehen.

Umgang des Vollzugs- und Sicherheitspersonals mit Inhaftierten: Immer wieder beschwerten sich die Inhaftierten darüber, dass die Art und Weise, wie ihnen das Personal begegnet, nicht menschenwürdig sei. Sie wünschen sich explizit freundliche Ansprachen beim Wecken, der Essensausgabe oder bei Mitteilungen, dass Hofgang, Kioskverkauf oder sonstiges ansteht. Außerdem sei das Schlagen mit dem Schlüssel gegen die Zellentür zwecks Ankündigung, dass gleich die Tür geöffnet wird, unangenehm.

Außerdem sei das Nutzen von Hand- und Fußfesseln bei Besuchen vor Gericht oder im Krankenhaus nicht angebracht. Hier beschwerte sich eine Person konkret über die erniedrigende Situation, derart gesichert in der Öffentlichkeit auftreten zu müssen. Das würde andere Menschen dazu veranlassen, sie als Straftäter:in wahrzunehmen.

Verpflegung / Essen: Immer wieder gibt es Kritik an der Auswahl der Getränke und Speisen, vor allem bei Brot und Brotbelägen. Die Problematik ist in der GfA bekannt.

Gesundheitsversorgung: Gelegentlich beschwerten sich die Inhaftierten über unzureichende Gesundheitsversorgung, da ihren Leiden mit zu geringem medizinischem Aufwand begegnet worden sei. Z.B. wurde eine Schmerztablette gegen einen stark entzündeten Finger gereicht – die Schwellung ging nicht zurück.

Hofgang: Nur eine Stunde täglich, was mit Personalmangel begründet wird. Oft wird nicht angekündigt, wann genau der Hofgang stattfinden soll oder er wird sehr früh am Morgen angesetzt.

Kiosk: Der Kiosk, bei dem Telefonkarten, Lebensmittel, Tabak, Hygieneartikel erstanden werden können, hat nur einmal wöchentlich Ausgabe. Dies führt regelmäßig dazu, dass Personen nicht telefonieren können oder dringend mehr Tabak benötigen. Hier sollte es eine flexible Nachbestellmöglichkeit geben.

### Haftraumtelefonie

Die Zellen wurden mit Haftraumtelefonie (Anbieter und quasi Monopolist Telio<sup>2</sup>) ausgestattet. So sollen Telefonate mit der nötigen Privatsphäre verwirklicht werden können. Es gibt hierbei technische Komplikationen, die bis heute nicht vollständig behoben werden konnten. Mittlerweile kann zwar von außen angerufen werden, jedoch gibt das Telefon im Haftraum kein Signal bei eingehendem Anruf (weder Klingel,

---

<sup>2</sup> Telio steht in der Kritik, alle Kosten auf die Inhaftierten umzulegen und so bleibt der Anbieter für die auftraggebenden Institutionen kostenneutral. Konkurrierende Anbieter haben wenig Chance in Ausschreibungsverfahren. Gerade Telefonate ins Ausland sind sehr teuer und entsprechen nicht den technischen Möglichkeiten (<https://netzpolitik.org/2020/telio-gmbh-und-der-staat-zu-diesen-bedingungen-telefonieren-gefangene/>).

noch Licht, noch Displayanzeige) ab. Dies führt dazu, dass eingehende Anrufe nicht wahrnehmbar sind. Der Beirat betont, dass hierfür schnellstmöglich eine Lösung gefunden werden muss. Auch an dieser Stelle muss im Vollzug der Verwaltungshaft für die Inhaftierten ein deutlicher Unterschied zum Strafvollzug zu spüren sein!

Bei der Ansage, die der Telefonanbieter Telio am Anfang eines jeden Telefonates einspielt, fällt auf, dass eine Überwachung der Telefonate möglich ist: Mithören, Unterbrechen, Aufzeichnen. Da die technische Möglichkeit besteht, bleibt die Ansage bestehen. Auch Menschen in Verwaltungshaft dürfen jedoch nicht ohne richterlichen Beschluss in der privaten Kommunikation überwacht werden. ADD und MFFKI sind damit befasst, bleiben jedoch auf dem Standpunkt, dass dies technisch bedingt sei und nicht abgestellt werden könne (s. *Empfehlung 7*).

### Langzeit-Einzelhaft trotz Haftunfähigkeit – Umgang mit festgestellten systemischen Mängeln

Anfang 2023 wurde durch den Besuch einer jungen Insassin offensichtlich, dass es im Unterbringungssystem der GfA Mängel gibt, die zu einer über Wochen andauernden, unmenschlichen Situation für die Inhaftierte führten. Eine mehrfach schwerst traumatisierte, suizidale Frau, die offensichtlich in einem sehr schlechten Gesamtzustand war, blieb trotz der Intervention des Beirates, ärztlichen Attesten und konkreten Anhaltspunkten für ihre Haftunfähigkeit 62 Tage in Haft, obwohl schon bei der Eingangsuntersuchung erste Anhaltspunkte für die besondere Situation vorlagen.

Die Frau verblieb wg. Selbstgefährdung (einem als appellativ gewerteten Suizidversuch kurz nach Inhaftierung) in Einzelhaft<sup>3</sup> im Rahmen von „besonderen Sicherungsmaßnahmen“ (BSM). Sie war etwas mehr als zwei Monate in Einzelhaft. Dies widerspricht zum einen den Mindestgrundsätzen der Vereinten Nationen für die Behandlung von Gefangenen (siehe Regel 43 ff., Verbot von Langzeit-Einzelhaft). Zum anderen stehen einige Handlungen sowie unterlassene Handlungen im Konflikt mit den ministeriellen Leitlinien zum Umgang mit Sicherungsmaßnahmen in der GfA, insbesondere folgender Leitlinie: „Akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr kann mit Isolierung oder Fixierung begegnet werden, bevor regelmäßig eine Weiterleitung in eine Fachklinik erfolgt“<sup>4</sup>. Die betroffene Frau wurde jedoch nicht in eine Fachklinik weitergeleitet, sodass ihre Haftunfähigkeit erst nach vielen Wochen durch ein Gutachten festgestellt wurde, veranlasst durch das Amtsgericht Bingen.

Die dringenden Interventionen des Beirates in diesem Fall wurden nicht berücksichtigt! Vielmehr wurden die Bitten und dringlichen Empfehlungen missachtet, die Haftfähigkeit von einschlägig vorgebildetem Fachpersonal (Umgang mit posttraumatischen Belastungsstörungen / PTBS!) abklären zu lassen und die Unterbringung in einer psychiatrischen Fachklinik zu prüfen.

<sup>3</sup> Vergleiche hierzu die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen, S. 15 f.: Von Einzelhaft kann man sprechen bei „Absonderung eines Gefangenen für mindestens 22 Stunden pro Tag ohne wirklichen zwischenmenschlichen Kontakt. „Langzeit-Einzelhaft“ bedeutet eine mehr als 15 aufeinanderfolgende Tage während Einzelhaft.“ ([https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson\\_Mandela\\_Rules-German.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-German.pdf)).

<sup>4</sup> Leitlinien zum Umgang mit Sicherungsmaßnahmen in GfA, S.4

Bis dato wurde nicht zufriedenstellend versichert, dass die systemischen Mängel behoben sind, die für diesen Fall als ursächlich betrachtet werden können. Es muss also davon ausgegangen werden, dass es wieder zu solchen Situationen kommen kann (s. *Empfehlung und Informationsbitte Nr. 8*).

### Einzelhaft und geschlossener Flur

Es ist nicht transparent geregelt, wie lange die Personen in Einzelhaft im geschlossenen Flur bleiben müssen. So hat sich in der Zeit der coronabedingten Infektionsschutzmaßnahmen die Quarantänezeit immer wieder geändert und wurde mitunter durch unglückliche Testtermine / Ergebnisbekanntgabe sehr lang – 14 Tagen waren keine Seltenheit. Seit dem Ende der Coronaschutzmaßnahmen werden alle Inhaftierten unseres Wissens nach zunächst ca. sechs bis sieben Tage in dem geschlossenen Bereich inhaftiert, um ihre „Sozialverträglichkeit“ zu beurteilen. Bei günstiger Prognose kann eine Verlegung in den offenen Flur erfolgen. Umgekehrt wird bei schlechtem Benehmen sanktioniert und die Personen aus den offenen Fluren zurück in den geschlossenen Flur verlegt. Der Beirat bittet dringend um Offenlegung der Kriterien, die in den einen wie anderen Flur führen (s. *Bitte und Empfehlung Nr. 9*).

Nach einer größeren Beschwerde seitens der Inhaftierten eines offenen Flures, die die Verpflichtung zum Reinigen der Zellen der Abgeschobenen stark kritisierten und sich verweigerten diese zu reinigen, ist die Relevanz einer transparenten Handhabung noch offensichtlicher. Die Beschwerde richtete sich gegen die Sanktionsandrohungen: es sei für den Fall, dass der Reinigungsaufforderung nicht Folge geleistet wird, mit Rückverlegung in den geschlossenen Flur gedroht worden. In der Sitzung im Dezember 2023 wurde vereinbart, eine rechtliche Bewertung und Begründung dieses Zusammenhangs seitens des MFFKI anzufordern. Dabei soll insbesondere gefragt werden, ob es a) eine Verpflichtung für gemeinnützige Arbeit gibt, b) wie diese legitimiert ist und c) wie es sich mit Sanktionsmöglichkeiten verhält (s. *Empfehlung Nr. 10*).

Besondere Sicherungsmaßnahmen (BSM): Dies sind Maßnahmen, die mitunter grundrechtsinvasiv sind: Inhaftierte werden isoliert untergebracht, in einer Zelle mit Schaumstoffmatratze und Sitzwürfel, ohne Gegenstände, mit denen man sich oder andere verletzen kann, Beobachtungsklappen, Lichtregelung von außen und vielem mehr. Sie dienen dem Schutz vor Selbst- und Fremdgefährdung und sollten in jedem Fall gut dokumentiert einer nachvollziehbaren und transparenten Konzeption folgen. Nach der Anwendung solcher Maßnahmen in dem o.g. konflikträchtigen Fall Anfang 2023 wurde dem Beirat zugesagt, die Regelungen und Anweisungen offenzulegen, die es dazu intern gibt. Trotz mehrmaliger Nachfragen wurden die Leitlinien erst knapp ein Jahr später (Ende Februar 2024) dem Beirat zugesandt; es bleibt weiterhin offen, welche Regelungen zur Dokumentation und Mitteilung an das MFFKI bestehen. Positiv zu bemerken ist, dass mittlerweile BSM, die eine gewisse Zeit überschreiten, dem Ministerium gemeldet werden müssen (s. *Empfehlung Nr. 4*).

### Jour fixe mit der zuständigen Abteilung des Ministeriums

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen wurde ein regelmäßiger Jour fixe zwischen Vertreter:innen des MFFKI und den beiden Vorsitzenden des Landesbeirates vereinbart. Der Jour fixe soll insbesondere zur Verkürzung der Kommunikationswege dienen, um Turbulenzen, Missverständnisse und Fehleinschätzungen möglichst gering zu halten.

Der Landesbeirat hatte in der vorigen Legislaturperiode festgestellt, dass „weder das zuständige Ministerium noch die Leitung der Abschiebungs- und Zurückweisungshaft über die regelmäßigen Sitzungen des Landesbeirates hinaus eine proaktive Beratung des Landesbeirates in Anspruch genommen haben“<sup>5</sup>. Staatssekretärin Dr. Rohleder hatte in ihrer Stellungnahme zum Bericht des Beirates die Auffassung vertreten, dass aus ihrer Sicht die „...seitens der Fachabteilung und der GfA als wichtig erachteten Themen... bereits in den Sitzungen des Landesbeirates ... diskutiert und beraten“ wurden<sup>6</sup>. Es ist zu hoffen – und erste Erfahrungen bestätigen das, – dass durch die Einrichtung des Jour fixe über die regelmäßigen Beiratssitzungen hinaus die Beratungsaufgabe des Beirates auch gegenüber dem Ministerium eher wahrgenommen und in Anspruch genommen werden kann.

Als Ergebnis des ersten Jour fixe wurde vereinbart, dass Vertreter:innen des MFFKI und der ADD jeweils zu den gesamten Sitzungen des Landesbeirates zur Teilnahme eingeladen werden. Bei der Gründung des Landesbeirates hatten die damaligen Verantwortlichen des Ministeriums darauf gedrungen, möglichst wenig an den Sitzungen beteiligt zu werden. Die Sicht des Hauses darauf hat sich inzwischen aber stark verändert.

Zu Gesprächen mit Dritten sowie bei Tagesordnungspunkten, die der Beirat intern behandeln möchte, werden MFFKI und ADD nicht eingeladen.

### Abschiebungshaftvollzugsgesetz

In Rheinland-Pfalz gibt es bis dato kein Abschiebungshaftvollzugsgesetz. In der vergangenen Legislaturperiode war geplant, ein solches Gesetz zu verabschieden; mit dem damaligen Beirat waren vonseiten des Ministeriums in frühem Stadium Informations- und Beratungsgespräche geführt worden.

Ein großes Anliegen des aktuellen Landesbeirates war es daher von Anfang an, an den Beratungen zur Erarbeitung des neuen Abschiebungshaftvollzugsgesetzes beteiligt zu werden. Eine Möglichkeit dafür wird vonseiten des Ministeriums erst ab dem Zeitpunkt gesehen, zu dem der Ministerrat dem Referentenentwurf zugestimmt haben würde, was zunächst für die Zeit vor Beginn der Sommerferien 2023 vorgesehen war; bis zur Abfassung des vorliegenden Berichtes (April 2024) war es dazu noch nicht gekommen. Der Beirat dringt darauf, möglichst nach Fertigstellung des Referentenentwurfs – und noch vor der Befassung des Ministerrates – an der Beratung des Gesetzes beteiligt zu werden, um seine Beratungsfunktion ernsthaft wahrnehmen zu können. Eine solche Praxis ist in anderen Gesetzeskontexten durchaus üblich, zumindest möglich (s. Empfehlung Nr. 11).

---

<sup>5</sup> Tätigkeitsbericht 2018-2021, S. 5

<sup>6</sup> Schreiben von Staatssekretär Dr. Rohleder an den Vorsitzenden Vetter vom 18.03.2021, S. 6

### Anordnung oder Verordnung zum Landesbeirat

Es ist nach einschlägigen Informationen des Ministeriums nicht geplant, den Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungs- und Zurückweisungshaft in Rheinland-Pfalz in das Gesetz zu übernehmen. Dies soll auf untergesetzlicher Ebene geregelt werden. Der Beirat hält es für wichtig, dass Rechte und Pflichten der Mitglieder sowie Funktion und Ausrichtung des Beirats rechtssicher geregelt werden. Wie mehrfach zugesagt, soll der Beirat bei der Ausarbeitung beteiligt werden (s. *Empfehlung Nr. 12*).

### Herausforderungen und Empfehlungen

#### **1) Gewährleistung der Aufgabenwahrnehmung durch den Landesbeirat beim Wechsel der Legislaturperioden.**

**Insbesondere muss eine klare Regelung bezüglich der Beschluss- und Arbeitsfähigkeit des Beirates in der Zeit nach dem Ausscheiden der aus dem Landtag berufenen Mitglieder und vor der Neuberufung aus dem neuen Landtag getroffen werden. Die Arbeitsfähigkeit des Rumpfbeirates muss sichergestellt werden.**

- 2) Der Landesbeirat empfiehlt, dass den Mitgliedern des zu Beginn einer Legislaturperiode neu berufenen Beirates sämtliche wesentlichen Rechtsgrundlagen, Konzepte, Vorschriften und Dienstanweisungen den Vollzug, Tagesablauf, Gesundheitsversorgung etc. betreffend mit der konstituierenden Sitzung durch das zuständige Ministerium ausgehändigt werden. Diese Informationen bilden im Sinne eines Kompendiums eine unabdingbare Grundlage für die Bewältigung der Aufgaben des Beirates.**
- 3) Der Beirat muss vorab gehört werden, wenn Veränderung beim Vollzug der Abschiebungshaft durchgeführt werden.**
- 4) Der Beirat muss über besondere Vorkommnisse, wie z.B. Verbringung in den besonders gesicherten Haftraum, suizidale Handlungen, unmittelbar informiert werden.**
- 5) Der Beirat kann auch im Umlaufverfahren Beschlüsse fassen.**
- 6) Der Beirat empfiehlt, dass seine Mitglieder wieder – wie es jahrelang geübte Praxis war – Inhaftierte zur niederschweligen Kontaktaufnahme in den offenen Fluren besuchen dürfen. Hintergrund ist die Erfahrung, dass auf diese Weise Gesprächskontakte und Kenntnis von Existenz und Aufgaben des Landesbeirates entstehen, die durch die derzeit geübte schriftliche Antragspraxis über das Wachpersonal so nicht entstehen können.**
- 7) Der Beirat dringt darauf, dass die Haftraumtelefonie rechtskonform organisiert wird, also ohne Abhörmöglichkeit der Gespräche der Inhaftierten. Ggf. muss eine rechtskonform organisierte Telefonie mit einem anderen Anbieter geschaffen werden, falls die Fa. Telio nicht bereit oder in der Lage ist, eine Telefonie ohne Abhörmöglichkeit ohne richterliche Anordnung bereitzustellen.**

- 8) Der Beirat empfiehlt dringend, dass tatsächlich gemäß der in den Leitlinien genannten Maßnahmen verfahren wird und bittet das Ministerium um verbindliche Information darüber, wie künftig eine Praxis gemäß den eigenen Leitlinien garantiert werden kann.
- 9) Der Beirat bittet um eine transparente Darlegung der Gründe, die zu einer Unterbringung in einem geschlossenen Flur führen oder umgekehrt wieder im offenen Flur. Der Beirat empfiehlt außerdem eine Inhaftierung im geschlossenen Flur nur bei solchen Personen anzuwenden, bei denen durch Ihre Vorgeschichte der Verdacht besteht, dass es Konflikte mit der Gemeinschaft geben wird.
- 10) Der Beirat bittet um eine schriftliche Bewertung und Begründung zu der Frage
- der Arbeitsverpflichtung in verschiedenen Räumlichkeiten
  - der jeweiligen gesetzlichen Grundlage
  - etwaiger Sanktionsverfahren
- 11) Der Beirat empfiehlt die frühestmögliche beratende Befassung des Beirates mit dem Abschiebehaftvollzugsgesetz, möglichst nach Fertigstellung des Referentenentwurfs und noch vor der Befassung des Ministerrates.
- 12) Der Beirat empfiehlt, dass Rechte und Pflichten der Mitglieder sowie Funktion und Ausrichtung des Beirats in einer geplanten untergesetzlichen Verordnung o.ä. rechtssicher geregelt werden. Der Beirat empfiehlt auch, dass, wie schon zugesagt, der Beirat bei der Ausarbeitung einer solchen VO maßgeblich beteiligt wird.

Mainz, 18.04.2024